

DOI: 10.17516/1997-1370-0855
УДК 314.742

What Migrants Do Economically Developed Countries Attract and How They Do It: Analysis of International Cases

Nataliya S. Ivanova, Evgeni A. Varshaver
and Anna L. Rocheva*

*Group for Migration and Ethnicity Research
Center for Regional Research and Urban Studies of
Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration
Moscow, Russian Federation*

Received 18.10.2021, received in revised form 23.11.2021, accepted 30.11.2021, published online 02.12.2021

Abstract. The modern stage of the migration history of humankind implies that migrants are considered a resource for demographic and economic development, and economically developed countries are fighting for migrant human capital, designing and implementing various mechanisms to maximize the flow of migrants with characteristics that will contribute to the development of the host country. At the moment, Russia does not fully participate in this global competition, and the question of how to do this most effectively requires careful scrutiny of the extensive experience that economically developed countries have accumulated in this area. The aim of the article, therefore, is to describe exactly which migrants, on what grounds and through what mechanisms, have been attracted by the host societies starting from the second half of the 20th century. The article identifies five main types of migrants, which quite often become the object of interest of economically developed countries and, as a result, special efforts to attract them: «compatriots», «qualified migrants», «students», «temporary labor migrants» and «humanitarian migrants.» Each type is described in terms of what demand of the host society it can help to respond to and what tools are used to attract it, and is also illustrated by the example of one of the host countries working effectively with this type of migrants. In conclusion, the article discusses what measures can help Russia join the global competition for migration resources.

Keywords: attraction of migrants, compatriots, qualified migrants, students, temporary labor migrants, humanitarian migrants.

Acknowledgements. The article is written on the basis of research work within the framework of the state assignment of the RANEPA for 2021.

Research area: sociology.

Citation: Ivanova, N.S., Varshaver E.A. Rocheva A.L. (2021). What migrants do economically developed countries attract and how they do it: analysis of international cases. J. Sib. Fed. Univ. Humanit. soc. sci. DOI: 10.17516/1997-1370-0855

Каких мигрантов привлекают экономически развитые страны и как они это делают: анализ международного опыта

Н.С. Иванова, Е.А. Варшавер, А.Л. Рочева

*Группа исследований миграции и этничности
Центр региональных исследований и урбанистики
Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте РФ
Российская Федерация, Москва*

Аннотация. Современный этап миграционной истории человечества предполагает, что мигранты рассматриваются как ресурс демографического и экономического развития, а развитые страны борются за мигрантский человеческий капитал, разрабатывая и внедряя разного рода механизмы для максимизации потока мигрантов с такими характеристиками, которые будут способствовать развитию принимающей страны. На сегодняшний момент в этой глобальной конкуренции Россия в полной мере не участвует, и вопрос о том, как включиться в нее с наибольшим позитивным эффектом, требует рассмотрения того солидного опыта, который в этой части накопили экономически развитые страны. Задача статьи, таким образом, состоит в том, чтобы описать, каких именно мигрантов, на каких основаниях и посредством каких механизмов привлекали принимающие общества начиная со второй половины XX века. В статье выделяются пять основных типов мигрантов, которые достаточно часто становятся объектом интереса экономически развитых стран и, как следствие, специальных усилий по их привлечению и отбору: «соотечественники», «квалифицированные мигранты», «студенты», «временные трудовые мигранты» и «гуманитарные мигранты». Каждый тип описывается с точки зрения того, какие потребности принимающего общества он может помочь закрыть и какие инструменты применяются для его привлечения, а также иллюстрируется примером одной из принимающих стран, эффективно с этим типом мигрантов работающих. В заключении обсуждается, какие меры могут помочь России включиться в глобальную конкуренцию за миграционные ресурсы и занять в ней достойное место, а также на какие типы мигрантов нашей стране стоит обратить внимание в первую очередь.

Ключевые слова: привлечение мигрантов, соотечественники, квалифицированные мигранты, студенты, временные трудовые мигранты, гуманитарные мигранты.

Благодарности. Статья написана на основании научно-исследовательской работы в рамках государственного задания РАНХиГС на 2021 г.

Научная специальность: 22.00.00 – социологические науки.

Введение

Последние десятилетия характеризуются существенными изменениями в том, что касается концептуальных подходов к миграции и миграционной политике в экономически успешных странах. До Второй мировой войны – в период концептуального расцвета национальных государств – миграция не рассматривалась как что-то полезное для общества и ограничивалась частью – и это касается прежде всего неевропейских стран: к «полезной» миграции относилась только миграция из бывших метрополий и других европейских стран, а приезд мигрантов из прочих стран мира считался нежелательным и зачастую был запрещен на законодательном уровне. Закон об иммиграции и гражданстве, принятый в США в 1965 году, а также ряд аналогичных законов, принятых в других странах, например Канаде и Австралии, ознаменовали переход к новой эпохе в миграционной истории человечества, в рамках которой мигранты рассматриваются как ресурс демографического и экономического развития, и развитые страны борются за мигрантский человеческий капитал вне зависимости от страны его происхождения и «культурного сходства» с населением принимающей страны. Это, впрочем, не значит, что страны совсем не выбирают мигрантов. Современные эффективные миграционные политики – это система стимулов и фильтров, которая позволяет максимизировать приток человеческого капитала на разных основаниях и использовать его наиболее эффективным образом для развития страны.

Российская миграционная политика в настоящее время носит консервативный и преимущественно фильтрующий характер. Будучи, по сути, дополнением к демографической и экономической политике, она рассматривает мигрантов исключительно в качестве «вспомогательного средства для решения демографических проблем и связанных с ними экономических проблем» (Указ Президента ..., 2018). Фактически же Россия ограниченно способствует переселению т. н. соотечественников из стран

ближнего и дальнего зарубежье и, в целом, не мешает притоку «инокультурных мигрантов» из стран СНГ – частью в качестве рабочей силы, частью в качестве постоянных жителей. Демографические и экономические прогнозы, однако, указывают на то, что делать ставку на естественное воспроизводство – ошибочная стратегия, и единственный способ преодолеть демографические ограничения экономического роста – это привлечение мигрантов, более того – значительно более интенсивное, чем сейчас (Вишневский, 2013; Демография, 2021). Это, в свою очередь, означает, что России как минимум необходимо рассмотреть иные «миграционные резервуары», нежели она использует сейчас, оценить возможности, которые дает привлечение мигрантов из «новых» стран, а также риски, с которыми это привлечение сопряжено. В перспективе это позволило бы России включиться в конкуренцию за мигрантов и при должных усилиях в этой конкуренции преуспеть. Любой иной сценарий предположительно приведет к демографическим потерям и экономическому отставанию.

Вызовы, с которыми сталкивается наша страна, в этом смысле далеко не уникальны, и изучение опыта развитых стран позволит «срезать углы», о которые ударялись общества, бывшие в вопросе привлечения мигрантов пионерами. В этой статье мы попробуем подойти к этому вопросу максимально широко и описать, каких именно мигрантов, на каких основаниях и посредством каких механизмов привлекали принимающие общества со второй половины XX века. Мы выделили пять основных типов мигрантов, которые достаточно часто становятся объектом интереса этих стран и, как следствие, специальных усилий по их привлечению и отбору: соотечественники, квалифицированные мигранты, студенты, временные трудовые мигранты и гуманитарные мигранты. Эти названия носят условный и не всегда корректный характер, однако именно они закрепились в общественном дискурсе о миграции и будут использованы в этой статье. Каждый тип – кроме общего описания – иллюстрируется

страновым примером. В заключении статьи будут приведены рассуждения относительно позиции России на глобальном рынке мигрантов и возможностей по уточнению миграционной политики.

Теоретическая рамка исследования

Эта работа находится в контексте исследований, посвященных, с одной стороны, миграционным потокам, с другой – миграционной политике и ее ограничениям. Миграционные потоки и их детерминанты – классическая тема в исследованиях миграции. Считается, что теория миграции началась с работ Э. Равенштайна, в которых он сформулировал т. н. законы миграции, стремившиеся объяснить миграционные потоки в Великобритании конца XIX века (Ravenstein, 1885). Последующая теория миграции носила дисциплинарный характер, и только в XXI веке исследователи стали предпринимать повторные попытки выявить детерминанты миграции во всем их множестве. Последней и наиболее полной работой в этом направлении стала выпущенная в 2020 году статья за авторством М. Чайки и К. Рейнпрехта, в которой они на основании метаанализа более чем 600 работ выявили 24 фактора, посредством которых исследователи объясняли миграционные потоки, и сгруппировали их по девяти измерениям (Czaika, Reinprecht, 2020). Среди этих измерений – демография, экономика, окружающая среда, человеческое развитие, индивидуальные характеристики, политические институты, безопасность, социально-культурная сфера, наднациональные явления. В другой работе за авторством Дагласа Мэсси подводятся содержательные итоги 150 лет исследований миграции и формулируются выводы относительно миграционных потоков и закономерностей, лежащих в их основании (Massey, 1999). Согласно этой работе, например, наиболее интенсивная миграция происходит далеко не из самых бедных стран и социальных групп в этих странах – мигрируют «высший нижний» и «нижний средний» классы как среди стран, так и внутри них. Связано это с тем, что

миграция – это предприятие, на которое требуются деньги, более того, чтобы она произошла, отправляющая страна должна быть включена в глобальную капиталистическую систему. В этой же работе приводятся закономерности, описывающие то, каким именно образом миграционная политика способна воздействовать на миграционные потоки. Основной общий вывод состоит в том, что у современных государств, несмотря на их кажущуюся мощь, инструментов радикальным образом изменить миграционную ситуацию мало. Это не значит, впрочем, что миграционная политика проходит без последствий для миграционных потоков, однако эффектом ее являются т. н. непреднамеренные последствия. Так, например, попытка прекратить миграцию из Мексики в США, носившую на тот момент циркулярный характер (в этом смысле она была похожа на миграцию из стран Средней Азии в Россию), привела к тому, что мексиканцы, испугавшись того, что они больше в США не въедут, отказались выезжать, и это привело к первому в этом контексте кризису нелегальных мигрантов. Миграционные потоки, таким образом, согласно этим обобщениям, детерминированы гораздо более мощными силами, чем миграционная политика государств, однако одновременно с этим можно утверждать, что, принимая эти силы во внимание, государства могут способствовать тому, чтобы миграционные потоки соответствовали их потребностям.

Методология исследования

Исследование осуществлено кабинетными методами, прежде всего путем анализа релевантной литературы. Сочетались индуктивные и дедуктивные методы анализа, в частности, исследователи, отталкиваясь от уже знакомых им по другим исследованиям страновым случаям, подбирали литературу для более глубокого их изучения; затем в ходе коллективного анализа формулировались обобщения и новые случаи, равно как и литература, подбирались исходя из сделанных обобщений и обнаруженных пробелов в понимании. Этот

процесс аналогичен процедурам, известным как создание теоретической выборки в рамках обоснованной теории А. Стросса, Б. Глейзера и Дж. Корбин (Glaser, Strauss, 1967; Страусс, Корбин, 2001). Литература была организована в кейсбук, каждая строчка которого источник, а столбец либо его конспект, либо более частный элемент его описания. Всего в кейсбуке 74 строчки. Выводы, сделанные по результатам анализа литературы и случаев, верифицировались всеми соавторами статьи.

Результаты исследования

В этом разделе каждый тип будет детально описан на предмет общей логики, в рамках которой потребность в нем испытывают современные государства, и механизмов привлечения и отбора мигрантов, к нему относящихся, а затем для каждого типа будут приведены страновые примеры. Тип «соотечественники» будет проиллюстрирован случаем Израиля, «квалифицированные мигранты» – Сингапуром, «студенты» – Германией, «временные трудовые мигранты» – Южной Кореей, а «гуманитарные мигранты» – Швецией.

«Соотечественники»

Представления о «своих» и «чужих», пропущенные через призму вестфальского порядка, породили довольно причудливую категорию, которую можно обозначить как «соотечественники, проживающие за рубежом», или «диаспора». В эту совокупность те или иные группы людей включаются с известной долей условности и приблизительности, однако общая логика состоит в том, что это люди, когда-то уехавшие из страны, их ныне «собирающей», или же их потомки. Эта категория во многих странах с эксплицитной миграционной политикой является приоритетной к переезду, и тому есть хорошее объяснение на стыке экономического и институционального подхода. Так, в той мере, в какой миграция является экономической и демографической потребностью развивающихся обществ, политики вынуждены так или иначе думать над «резервуарами» миграции. Вместе с тем, обыч-

но миграция – тема в политическом смысле взрывоопасная, и, поскольку политики среди прочего пытаются обезопасить себя, среди всех иностранцев они выбирают тех, к переезду которых в принимающем обществе отнесутся с наименьшим напряжением. Вот поэтому от контекста к контексту именно «соотечественники» оказываются приоритетными мигрантами. Но кто в разных контекстах считается соотечественником? Зачастую это люди, или «практикующие» культуру принимающей страны вдали от нее, или те, кто может доказать свое родство с теми, кто когда-то оттуда уехал, при том, что зачастую сделать это сложно, не говоря о том, что часто на территории нынешней «собирающей» страны были совсем другие политические образования. В результате, скажем, Германия, которая начиная с послевоенного периода активно привлекает «соотечественников», ориентируется скорее на членство предков потенциального «соотечественника» в немецких общинах и на то, определялся ли он в качестве «немца» в эмиграции (Dietz, 1999). Наиболее выраженным примером политики привлечения «соотечественников», равно как и мифологичности представления о том, кто именно считается таковым, является случай Израиля.

Евреями на протяжении последних двух тысячелетий назывались члены конфессиональных общин, исповадовавших иудаизм. Членство в этих общинах не было непроницаемым, и частью такие общины занимались активным прозелитизмом, а частью в иудаизм нееврейские сообщества переходили вне связи с активными усилиями еврейских общин, но вместе с тем во многих контекстах эти общины сохраняли существенную культурную автономию и эндогамию на общинном уровне. В конце XIX века на волне расцвета идеологии национализма евреи начинают рассматриваться как один из народов мира и появляется сионистское движение, цель которого состоит в создании еврейского государства, которое руководители этого движения принимают решение разместить на территории, известной как Палестина и бывшей на тот момент

частью Османской империи. Эта территория была выбрана в связи с тем, что, согласно бытовавшим в еврейских общинах представлениям, в 70 году н. э. предки членов этих общин были изгнаны оттуда армией Римской империи. В первой половине XX века осуществляется активное заселения евреями этой территории, и в 1948 году провозглашается создание Израиля, в первые годы существования которого принимается т. н. закон о возвращении. Его суть состоит в том, что каждый еврей может «вернуться» в Израиль (Закон о Возвращении, 1950) и ему в этом будет оказана всяческая поддержка, относящаяся к самому акту переезда, а также к последующей «абсорбции» в израильском обществе. Те же, кто покинул Израиль с начала последовавшей за созданием государства войны, а речь шла в основном об арабском населении, лишаются земельной собственности (Absentees' Property Law, 1950) и, в целом, возможности вернуться туда, где они жили до войны (Abu Shakrah, 2000). Таким образом, в миграционной политике Израиль ориентировался не на факт проживания людей на этой территории, а исключительно на миф о связи между этой территорией и общинами евреев, существовавшими в XX веке.

Иммиграция евреев в Израиль называется «репатриация», или «возвращение», ответственной за нее является специальное министерство – Министерство репатриации и интеграции (Министерство алии и интеграции б. д.), которому в отправляющих странах оказывают разного рода поддержку еврейские некоммерческие организации, самый известный здесь Сохнут (Алия б. д.). Задача таких организаций – «разбудить еврейское самосознание», т. е. фактически объяснить тем, у кого, по мнению Израиля, есть «еврейские корни», что они на самом деле евреи, а значит, могут переехать в Израиль на постоянное место жительства. Основным методом такой работы служат разного рода культурные мероприятия, в т. ч. направленные на молодежь. Хотя эмиграция евреев в Израиль не единственная цель функционирования таких организаций, формирование среди

евреев желания это сделать, без сомнения, относится к ключевым. Желаясь «репатрироваться» обращаются в израильское консульство, где они доказывают принадлежность своих родственников по восходящей линии (а значит, и свою) к евреям. Далее консульство обеспечивает покупку «новым репатриантам» билета до Израиля, и там, получив соответствующий статус, они оказываются объектом уже интеграционной политики, в частности в течение определенного времени получают «подъемные», а также различные льготы, бесплатно учат иврит и имеют возможность получить высшее образование. Всего за время существования Израиля этим или иным образом было привлечено порядка 3,3 миллиона человек (Immigration to Israel ..., 2020).

«Квалифицированные мигранты»

До определенного момента – по причине нераспространенности высшего образования или в связи со спецификой труда в индустриальную эпоху – принимающие страны рассматривали мигрантов почти исключительно как ресурс демографического развития и рабочую силу. Период после Второй мировой войны и далее характеризуется тем, что страны начали конкурировать за т. н. квалифицированных мигрантов. Последние понимались, в целом, в двух смыслах: во-первых, как имеющие некоторый уровень образования, в т. ч. профессионального вне зависимости от специализации, во-вторых, как имеющие некоторую квалификацию, необходимую в каждый момент времени для развития принимающей страны. Именно этот принцип заложен в т. н. балльную систему, которую, в частности, используют такие страны, как Канада и Австралия. Важно, однако, что «квалифицированные мигранты» – это одна из самых требовательных и «калькулирующих» категорий, и страны, активно таких мигрантов привлекающие, прекрасно понимают, что они находятся в ситуации жесткой конкуренции за миграционный ресурс. Успех в этой конкуренции зависит частью от разного рода показателей страны, напря-

мую с миграцией не связанных (например, экономического развития или качества политических институтов), частью – от усилий страны, непосредственно нацеленных на привлечение мигрантов (Tabor et al., 2015). К последним относится, например, упрощение процедуры признания квалификации, а также создание гибкой системы статусов для иностранцев, в т. ч. сопряженных с получением гражданства. В каждом конкретном случае, впрочем, различить два этих блока факторов сложно, более того, часть стран в своем экономическом развитии делает ставку в первую очередь на мигрантов, и, скажем, руководство эмирата Дубай сознательно создает городскую среду, привлекательную для потенциальных мигрантов. Рассмотрим способы привлечения «квалифицированных» мигрантов на еще одном классическом примере – примере островного государства Сингапур.

Двухвековая история этого когда-то исключительно портового города тесно связана с миграцией. Долгое время Сингапур входил в состав Британской империи, из других частей которой, а также из Китая в портовый город приезжали мигранты, преимущественно низкоквалифицированные. Массовый приток высококвалифицированных мигрантов начался в 1980-х годах, когда правительство тогда уже независимого Сингапура провозгласило переход к экономике, основанной на знаниях, и на сегодняшний день в этом островном государстве самая высокая в мире пропорция квалифицированного иностранного человеческого капитала к местному. В 1988 году стартовала первая программа, призывающая переехать в Сингапур специалистов из Гонконга, а в дальнейшем список стран, откуда приглашались квалифицированные мигранты, был расширен – так было положено начало политики по привлечению иностранных талантов. Основополагающая программа в рамках этой политики «Manpower 21: Vision of a Talent Capital» (Manpower 21 ..., 1999) определяла, что Сингапур должен обеспечить среду для высококвалифицированных работников, поддерживать предпринимателей и продвигать получение

качественного образования и профессиональных навыков иностранцами в Сингапуре. Работа по привлечению велась в двух направлениях. В рамках первого направления Сингапур распространял информацию о возможностях трудоустройства в Сингапуре, для чего было создано специальное агентство с офисами по всему миру, и о возможностях получения образования в сингапурских вузах, включая стипендиальные программы для иностранных студентов. Постепенно эта информация стала распространяться и посредством «сарафанного радио». Вторым направлением миграционной политики по привлечению иностранных талантов стало совершенствование бюрократической системы для специалистов из-за рубежа. В частности, было разработано четыре типа резидентных статусов для иностранцев, один из которых (PER – Personalized employment pass) предназначен для высококвалифицированных специалистов или людей с высоким доходом, получить его можно в индивидуальном порядке без «привязки» к работодателю, а обработка заявки в онлайн-формате, как правило, занимает семь рабочих дней (Eligibility and requirements... n. d.). Это позволило сократить бюрократические проволочки при получении статуса высококвалифицированными специалистами, желающими работать в Сингапуре. Важно также, что государство сделало ставку на развитие городской инфраструктуры (экологической обстановки, здравоохранения, транспорта), культурной городской жизни, а также снизило налоги для лиц с высокими доходами. В целом, усилия Сингапура по привлечению квалифицированных специалистов привели к тому, что на сегодняшний день Сингапур считается одной из самых популярных стран для переезда образованных мигрантов (Potential Net Migration Index n. d.).

«Студенты»

Страны, которые нацелены на привлечение человеческого капитала, часто ориентируются не только на «готовых» профессионалов, но и на студентов. Расчет

миграционной политики, направленной на эту категорию, обычно состоит в том, что студенты менее привередливы, чем уже «готовые» профессионалы, и что их адаптация к принимающему обществу, проходя в стенах университета, будет, в целом, эффективнее. Эта эффективность обусловлена тем, что иностранные студенты обычно моложе, чем квалифицированные мигранты, а более молодой возраст способствует более легкой интеграции, а кроме того, получение образования в другой стране, как правило, предполагает изучение ее языка, знакомство с ее основными институтами, включая рынок труда и жилья, а также приобретение культурных компетенций и социальных связей как с другими мигрантами, так и с местными. Кроме того, иностранные студенты, желающие после окончания обучения найти работу в принимающей стране, не сталкиваются с необходимостью прохождения каких-либо специальных процедур для признания своих дипломов, а значит, их трудоустройство происходит легче. Заинтересованные в привлечении иностранных студентов страны вводят стипендиальные программы, позволяют студентам работать во время получения образования и стараются облегчить переход из статуса студента в статус квалифицированного мигранта с полноценным доступом к рынку труда. В число стран с наибольшим количеством иностранных студентов входит Германия – рассмотрим этот кейс подробнее.

Начиная с периода «немецкого экономического чуда» после Второй мировой войны Германия активно принимает мигрантов, однако в зависимости от времени категории этих мигрантов менялись: масштабный приток, как предполагалось, «временных» трудовых мигрантов сменился миграцией членов их семей, после которых Германия стала принимать гуманитарных мигрантов, а также этнических немцев и евреев из стран бывшего СССР, а с начала 2000-х годов – иностранных студентов. Привлечение иностранных студентов объясняется в рамках двух разных прагматик: с одной стороны, иностранные студенты рассматриваются как демографический

ресурс, потенциальные квалифицированные мигранты с высоким интеграционным потенциалом, с другой – увеличение числа иностранных студентов – это часть процесса интернационализации немецкого образования, который предполагает не только привлечение студентов из-за рубежа, но и интенсификацию обучения немецких студентов в других странах, а также стимулирование научного международного обмена. Обе цели эксплицитно проявились в немецкой миграционной политике с начала 2000-х годов (Hoffmeyer-Zlotnik, Grote, 2019; Wolter, 2020) с принятием соответствующих законодательных инициатив, первым из которых считается принятый в 2005 году Иммиграционный Акт, который облегчал правила пребывания иностранных студентов в Германии. В начале 2000-х годов Германия поставила цель, согласно которой к 2020 году число иностранных студентов должно достигнуть 350 000 человек, и эта цель была достигнута на три года раньше (Trines, 2019). Более того, по числу иностранных студентов Германия лидирует среди неанглоязычных стран. Такая популярность Германии среди иностранных студентов объясняется не только эффективностью работы по их привлечению, которая проводится на федеральном уровне, уровне земель и отдельных университетов, не только большим числом щедрых стипендиальных и подготовительных программ и высоким качеством образования, но и его доступностью: еще в 1976 году в Западной Германии был принят закон, который запрещал взимание платы за обучение, а сегодня он действует практически во всех немецких землях. В результате, получение образования в Германии вне зависимости от гражданства не требует больших затрат. Кроме того, к мерам по привлечению иностранных студентов можно отнести принятый в 2012 году закон, в соответствии с которым срок, в течение которого иностранные выпускники немецких университетов могут искать работу в Германии, увеличился с 12 до 18 месяцев. Если в течение этого времени им удастся найти работу, соответствующую их специальности и удовлетво-

ряющую требованиям к доходу, они могут получить «голубую карту» – документ, который переводит иностранца в категорию высококвалифицированных специалистов, открывает доступ к рынку труда не только Германии, но и других стран ЕС, а также предоставляет возможность привезти членов семьи (FAQ... п. d.).

«Временные трудовые мигранты»

Самая многочисленная категория мигрантов – это те, кого в соответствии с по-разному измеряемым уровнем квалификации, дохода или образования относят к неквалифицированным мигрантам или называют временными трудовыми мигрантами. Все эти определения, однако, отличаются высокой степенью условности. В принимающей стране мигранты могут занимать рабочие места, не соответствующие их более высокому уровню квалификации, в свете того что «транзит» квалификации в миграции далеко не всегда носит совершенный характер, а также соглашаться на уровень дохода, который считается низким в принимающей стране и довольно высоким – в отправляющей. Что же касается временности, то исторические примеры – прежде всего привлечение мигрантов по программам «гастарбайтеров» в послевоенную Европу – показывают, что миграция, которая рассматривается принимающими странами как временная, всегда порождает миграцию постоянную (Castles, 1986). В целом, позиция этой категории мигрантов в принимающем обществе двояка: с одной стороны, в них нуждается рынок труда, поскольку даже самая высокотехнологичная экономика предполагает рабочие места, которые будут считаться низкооплачиваемыми, непрестижными и «грязными» и заполнить которые местными жителями по разным причинам слишком дорого или просто невозможно. С другой стороны, редкие принимающие общества готовы к тому, что такие мигранты могут становиться их полноправными членами, в результате чего чаще всего привлечение таких мигрантов идет рука об руку со строгими ограничениями, накладываемыми на время, которое

они могут провести в принимающей стране, и на возможности для их интеграции и натурализации. Привлечение «временных трудовых» мигрантов может происходить двумя основными способами. В соответствии с первым принимающая страна вводит требования для отбора иностранных работников, разрабатывает правила их пребывания на своей территории, включая разного рода ограничения, и открывает для них границы. Второй способ предполагает систему организованного набора на базе специально заключенных межгосударственных двусторонних соглашений и рассматривается как требующий более высокой вовлеченности принимающего государства и дающий большую степень контроля над миграционными потоками. Примером страны, привлекающей эту категорию мигрантов вторым способом, является Южная Корея.

Долгое время Южная Корея считалась страной эмиграции и только к концу XX века в связи с периодом экономического развития и политической стабильности 1980-х годов изменила свой статус на иммиграционный. Приток иностранной рабочей силы в 1990-е годы заставил Корею озаботиться разработкой миграционной политики, в результате чего в 2003 году была введена система разрешений на работу EPS (Employment Permit System) (Oh et al., 2012; Cho et al., 2018), в рамках которой иностранные рабочие рассматривались в качестве приглашенных гостей, которые в будущем уедут обратно в свои страны. Система была запущена в 2004 году, когда Южная Корея подписала двусторонние соглашения с шестью азиатскими странами (Филиппины, Таиланд, Монголия, Индонезия, Шри-Ланка и Вьетнам), а к 2008 году список отправляющих стран увеличился еще на десять (Узбекистан, Пакистан, Камбоджа, Китай, Непал, Бангладеш, Кыргызстан, Мьянма, Восточный Тимор, Лаос). Отличительной особенностью этой системы является то, что абсолютно весь путь – от отбора кандидатов до трудоустройства – регулируется двусторонними межправительственными соглашениями и курируется государственными органами, а значительная часть вза-

имодействий между этими органами, работодателями и иностранными соискателями происходит онлайн. На специально созданную онлайн-платформу работодатели загружают свои вакансии, а иностранные соискатели, прошедшие медицинский осмотр и тестирование навыков, загружают свои видеовизитки, в которых коротко рассказывают о себе. Для каждой вакансии центры занятости выбирают по несколько кандидатов, из которых работодатель выбирает одного, ему высылается приглашение для оформления визы и прочих необходимых документов, а трудовой договор с ним заключается на год. Четко организованный процесс найма иностранных работников позволил существенно сократить издержки на миграцию, благодаря чему на сегодняшний день Корея считается одной из самых дешевых стран для миграции в мире, а низкая стоимость «входа в миграцию», как считается, позволяет мигрантам не задерживаться в Корее дольше положенного срока, чтобы окупить свои расходы. Кроме того, уменьшению числа мигрантов с просроченными документами способствовала и широкомасштабная информационная кампания, которая в деталях рассказывает, сколько человеку потребуется потратить на тест по корейскому языку, медицинский осмотр, страховку, социальное обеспечение, обучение и проч. Система EPS позиционируется как программа временного трудоустройства иностранных граждан, что помогло существенным образом купировать недовольство местного населения присутствием иностранцев на рынке труда и одновременно очень ограничило возможности для долгосрочной миграции и интеграции воспользовавшихся этой программой иностранцев.

«Гуманитарные мигранты»

Объяснение, зачем принимающему государству гуманитарные мигранты, к которым относятся беженцы и лица, ищущие убежище, как правило, дается через призму этики и гуманитарных соображений: подразумевается, что государства обязаны предоставлять убежище нуждающимся

и людей нельзя возвращать в страны, где они будут подвержены преследованиям, а их человеческие права будут нарушаться (Gibney, 2018). В свете этого эта категория мигрантов очень отличается от предыдущих категорий, в отношении которых действия принимающих государств трактуются через призму некоторого расчета, а кроме того, иным образом будет оцениваться привлекательность принимающих стран со стороны этой категории мигрантов. Наибольшее число гуманитарных мигрантов пребывают на территории стран, соседствующих с теми, где происходят конфликты или иные события, приводящие к возникновению волн вынужденных мигрантов, как правило, это развивающиеся страны, которые не входят в число наиболее привлекательных стран в глазах потенциальных беженцев (Global Trends ..., 2019). Привлекательность принимающих стран для этой категории мигрантов складывается под влиянием нескольких факторов, в числе которых благоприятная миграционная политика в отношении беженцев, позволяющая быстро получить стабильный правовой статус. Источниками информации зачастую служат социальные сети, в связи с чем вероятность узнать о какой-то стране повышается, если в ней уже живут родственники и знакомые, возможно, приехавшие как раз как гуманитарные мигранты, а точность информации, полученной таким образом, не всегда высока. Впрочем, редкие принимающие страны предпринимают усилия по повышению своей привлекательности в глазах гуманитарных мигрантов. Скорее, если говорить о целенаправленных усилиях, речь может идти о программах по отбору наиболее «подходящих» кандидатов среди лиц, ищущих убежище. Такой отбор может носить имплицитный характер, когда необходимые для полноценной интеграции документы, прежде всего разрешение на работу, выдаются только тем, кто удовлетворяет определенным условиям. Например, в Турции беженец может получить разрешение на работу, только если документы за него подаст работодатель, а все условия его трудоустройства, включая уровень ми-

нимальной зарплаты, соответствуют заданным государством критериям (Leghtas, 2019). В Иордании получить разрешение на работу можно как через работодателя, так и самостоятельно, но во втором случае требуется, чтобы квалификация соискателя позволяла трудоустроиться по профессиям, на которых не хватает местных работников (Stave, Hillesund, 2015). В Австралии эта система отбора носит эксплицитный характер: решение о выдаче визы беженца принимается не только на основании того, что человек подвергается преследованиям, но и с учетом «способности австралийского сообщества обеспечить постоянное поселение», то есть принимая во внимание, есть ли у заявителя поддержка в Австралии, а также каковы перспективы трудоустройства соискателя, его опыт работы, квалификация, уровень владения английским языком (Karlsen, 2016). Одной из наиболее привлекательных для гуманитарных мигрантов стран в течение последних лет остается Швеция, она же на протяжении этого времени принимает значительное число мигрантов этой категории.

Первые беженцы прибыли в Швецию еще во время Второй мировой войны, но наиболее масштабные потоки беженцев относятся к более позднему времени: в 1980-е годы Швеция стала принимать беженцев из стран Ближнего Востока и Африки, в 1990-е – из стран бывшего «Восточного блока», в 2000-е – из Сомали, Ирака, Ливии, Сирии (History, 2020). В отличие от многих других европейских стран, которые принимают беженцев только по квоте ООН, Женевской конвенции или в рамках Дублинского регламента, Швеция помимо этих программ проводит и самостоятельный отбор среди лиц, ищущих убежище. Если человек получает статус беженца, он имеет право на получение временного или постоянного вида на жительство, а после четырех лет проживания в Швеции – на получение гражданства. Кроме того, статус беженца открывает доступ к ряду финансовых и иных льгот, а также дает возможность получить вид на жительство членам семьи (Residence permits ..., 2021). В отли-

чие от многих других стран Швеция обеспечивает щедрые социальные условия не только для беженцев, но и для тех, чьи кейсы находятся в стадии рассмотрения. Так, лица, ищущие убежище, имеют право на медицинское обслуживание, школьное образование, жилье, оформление паспорта иностранца, а те, кто не живут в центре для гуманитарных мигрантов, также имеют право на денежную помощь, покрывающую расходы на одежду, телефон и питание. В целом, лояльные условия миграционной политики в отношении гуманитарных мигрантов способствуют увеличению числа беженцев в стране, информация о чем распространяется по социальным сетям и укрепляет образ Швеции как страны, дружелюбной к гуманитарным мигрантам, а значит, привлекательной для них. Все это отражается и в цифрах: около четверти населения страны на сегодняшний день имеют миграционный бэкграунд, из них значительная часть – это как раз беженцы или их потомки.

Выводы и рекомендации для миграционной политики

Миграционные потоки, таким образом, в той мере, в какой соответствующие усилия не противоречат общей логике складывания и поддержания таких потоков, могут быть сознательно и относительно эффективно модулируемы государствами, заинтересованными в притоке мигрантов в целом, а также отдельных групп мигрантов. Такой приток может закрывать целый ряд потребностей современных государств, и среди наиболее распространенных демографический дисбаланс, недостаток рабочих рук в тех или иных сегментах рынка труда, потребность в квалифицированных работниках для развития капиталоемких производств, а также собственно капитала, который привлекается в том числе за счет привлечения его носителей (The Macroeconomic Effects ..., 2020). Среди наиболее типичных групп мигрантов, которые привлекаются государствами, «соотечественники», «квалифицированные мигранты», «сту-

денты», «временные трудовые мигранты» и «гуманитарные мигранты». Различаются и факторы, за счет воздействия на которые возможно такое привлечение, в частности «квалифицированные мигранты» – это категория, чувствительная к разнообразию характеристик принимающего общества, среди которых уровень жизни, качество городской среды, политические свободы и проч., в то время как «временные трудовые мигранты» привлекаются при сочетании таких факторов, как существенное различие уровня зарплат в отправляющей и принимающей странах, наличие в принимающей стране небольшого контингента мигрантов из этой страны, а также существование в отправляющей стране «культуры миграции» – набора норм и представлений, согласно которым миграция является возможным и одобряемым поведением, более того, она возможна в конкретную принимающую страну. Дифференциация потоков, впрочем, не отменяет того, что потоки эти в значительной степени взаимосвязаны, и, скажем, наличие в принимающей стране контингента студентов из некоторой отправляющей страны может способствовать последующему притоку в принимающую страну мигрантов, в том числе квалифицированных, в то время как прием беженцев в сочетании с наличием программы по воссоединению семей влечет за собой приток родственников беженцев, зачастую беженцами не являющимися и также обладающими разным уровнем квалификации.

Конкретные инструменты привлечения мигрантов можно разделить на две большие категории – инструменты, предполагающие работу непосредственно с миграционными потоками, и инструменты, предполагающие воздействие на принимающий контекст с целью повышения степени его привлекательности для мигрантов. Миграционный поток в этом отношении можно уподобить реке, которую заставить течь вверх хотя и можно, но сложно и дорого, и целесообразнее попытаться воздействовать на ее русло. Вместе с тем не стоит впадать и в излишний детерминизм. По подсчетам фонда

Гэллапа, порядка 15 % населения земного шара хотят уехать из страны, при этом в отдельных государствах эта цифра доходит до 80 % (Potential Net Migration Index n. d.). Более того, известно, что желанием мигрировать характеризуются не самые высокодоходные группы в потенциальных отправляющих обществах, и грамотная политика по привлечению мигрантов предполагает внимательный анализ миграционного потенциала, как агрегированного на страновом уровне, так и зачастую неравномерно распределенного внутри каждой страны. На основании этого анализа выделяются целевые группы и в их отношении проводятся мероприятия по инициации и поддержанию миграционных потоков.

Россия стоит перед демографическими вызовами, замедляющими экономический рост, и миграция может стать ответом на эти вызовы. Эффективность этого ответа, однако, на данный момент ограничена характеристиками миграционной политики, реализуемой в настоящее время. Контуры обновленной миграционной политики должны основываться на следующих соображениях. Прежде всего, конкуренция за глобальный миграционный ресурс – вне зависимости идет ли речь о квалифицированной или неквалифицированной миграции – может иметь успех лишь в случае отказа от установки на привлечение исключительно «культурно близких» мигрантов и перехода к политике, где ключевым соображением является польза для принимающего общества, а мигранты привлекаются и отбираются вне зависимости от их национального, культурного, религиозного или этнического происхождения. Фильтры, связанные с «культурной близостью», повышая барьеры для «инокультурных» мигрантов, снижают и качество миграции, а современные успешные общества за редким исключением носят принципиально космополитичный характер.

Вместе с тем, в той мере, в какой иноэтническая миграция даже в той форме, в какой она существует в данный момент, вызывает острые общественные обсуждения, космополитизация миграции не может осуществ-

вляться без предварительного и параллельного осуществления мер, направленных на объяснение целесообразности этой политики обществу. Страны, которые сейчас активно принимают мигрантов вне зависимости от их происхождения, зачастую сталкивались с такими вызовами и успешно отвечали на них, и, таким образом, накоплена определенная практика изменения общественного отношения к вопросам привлечения иноэтничных мигрантов, которая может быть каталогизирована и со временем внедрена в российских условиях.

Космополитизация, а также увеличение числа мигрантов поднимают и более широкие вопросы, связанные с интеграцией мигрантов. В настоящее время Россия почти не занимается вопросами интеграции мигрантов, специального законодательства на этот счет не принято, и интеграция иноэтничных иностранных мигрантов во многом оставлена на откуп им самим. В ситуации интенсификации и культурной диверсификации миграционных потоков вопрос интеграции должен решаться в гораздо более системном ключе, объектом интеграционной политики должны стать разные категории мигрантов, а ее инструменты должны не только носить рестриктивный характер, а включать в себя разного рода помогающие и стимулирующие меры.

Сама по себе готовность привлекать мигрантов из других стран и появление соответствующей интеграционной инфраструктуры, однако, не обеспечит приток мигрантов. Этот приток, как следует из международного опыта и соответствующей литературы, является функцией от усилий, осуществленных в трех направлениях. Первое направление связано с ростом привлекательности России как страны для жизни и работы. Эта привлекательность многокомпонентна, существует обширная литература на эту тему, и к факторам, которые привлекают мигрантов, относятся уровень экономического развития, безопасность, городская среда, климат и экология, а также многое другое. Второе направление – это информирование потенциальных

мигрантов о возможностях жизни и работы в России. Это информирование может носить как общий характер, предполагающий способствование росту «популярности» России как страны в целом, так и частный, в рамках которого описываются возможности России как страны для миграции. Третье направление – это организация или способствование появлению миграционной инфраструктуры, предполагает такие меры, как интенсификация транспортного сообщения между странами, снижение институциональных барьеров для въезда, осуществление информационного сопровождения миграции и проч. На пересечении этих соображений возможно создание кампаний и политик, направленных на привлечение мигрантов из конкретных стран и социальных групп, а также на рост спроса на Россию как на принимающую страну в целом; все эти меры, сработав, в свою очередь, рано или поздно дадут возможность фильтровать потоки и выбирать из них наиболее привлекательных по тем или иным причинам мигрантов.

Все это, впрочем, не означает, что Россия должна открыть границы для всех желающих без разбора. Общая идея состоит в том, что, хотя скорее всего Россия не сможет претендовать на «глобального квалифицированного мигранта», прочие мигранты также существенным образом различаются между собой, и должна вестись разноплановая работа, направленная на изыскание возможностей по максимизации мигрантского человеческого капитала в существующих ограничениях. Выделение категорий потенциальных мигрантов, осуществленное в данной статье, находится в этой стезе, и если «соотечественников» Россия в той или иной мере привлекает, к «студентам», «неквалифицированным трудовым мигрантам» и в некоторой степени к «гуманитарным мигрантам» как к ресурсу для временной и постоянной миграции нашей стране стоит присмотреться несколько внимательнее. Нужно, впрочем, помнить, что миграционный поток тем интенсивнее и усилий по его привлечению требуется тем меньше, чем выше уровень жизни в принимающей

стране. Работа в этом направлении, таким образом, является также важным элементом миграционной политики, понимаемой в широком смысле.

Источники

Алия (б. д.) Еврейское агентство для Израиля [<https://www.jewishagency.org/ru/aliyah/>] (дата обращения: 08.06.2021).

Демография (2021) Федеральная служба государственной статистики [<https://rosstat.gov.ru/folder/12781>] (дата обращения: 08.06.2021).

Закон о Возвращении (1950) Кнессет Государства Израиль [<https://main.knesset.gov.il/ru/activity/pages/law.aspx?LawId=1>] (дата обращения: 08.06.2021).

Министерство алии и интеграции (б. д.) Правительство Государства Израиль [https://www.gov.il/ru/departments/ministry_of_aliyah_and_integration] (дата обращения: 08.06.2021).

Указ Президента РФ от 31.10.2018 N622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» (2018) Собрание законодательства РФ. 05.11.2018. N45. ст. 6917.

Absentees' Property Law (1950) *The Knesset of Israel* [https://knesset.gov.il/review/data/eng/law/knsl_property_eng.pdf] (дата обращения: 08.06.2021).

Eligibility and requirements for Personalised Employment Pass (n. d.) *Ministry of Manpower, Singapore* [<https://www.mom.gov.sg/passes-and-permits/personalised-employment-pass/eligibility-and-requirements>] (accessed: 08.06.2021).

FAQ: What is the EU Blue Card? Who is eligible for it? Where can I get it? (n. d.) *Federal Foreign Office, Germany*. [<https://www.auswaertiges-amt.de/en/aamt/zugastimaa/buergerservice/faq/02a-what-is-the-blue-card/606754#:~:text=In%20Germany%20the%20EU%20Blue,of%20taking%20up%20gainful%20employment>] (accessed: 08.06.2021).

History (2020) *Migrationsverket* [<https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Migration-to-Sweden/History.html>] (accessed: 08.06.2021).

Immigration to Israel 2019 (2020) *Central Bureau of Statistics, Israel* [https://www.cbs.gov.il/he/mediarelease/DocLib/2020/223/21_20_223e.pdf] (accessed: 08.06.2021).

Potential Net Migration Index (n. d.) *Gallup, Inc.* [<https://news.gallup.com/migration/interactive.aspx>] (accessed: 08.06.2021).

Residence permits for those granted refugee status (2021) *Migrationsverket* [<https://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Protection-and-asylum-in-Sweden/When-you-have-received-a-decision-on-your-asylum-application/If-you-are-allowed-to-stay/Residence-permits-for-those-granted-refugee-status.html>] (accessed: 08.06.2021).

Список литературы / References

Abu Shakrah J. (2000) *Palestinian Refugees: A Discussion Paper*. American Friends Service Committee [<https://www.afsc.org/sites/default/files/documents/2000%20Palestinian%20Refugees-%20A%20Discussion%20Paper.pdf>] (accessed: 08.06.2021).

Castles S. (1986) The guest-worker in Western Europe – An obituary. *International Migration Review*, 20(4): 761–778.

Cho Y., Denisova A., Yi S. & Khadka U. (2018) *Bilateral Arrangement of Temporary Labor Migration: Lessons from Korea's Employment Permit System*. Washington, DC: World Bank [<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30471/130020-WP-P156586-PUBLIC-1-Korea-Report-Singles-bleeds.pdf>] (accessed: 08.06.2021).

Czaika M., Reinprecht C. (2020) Drivers of migration. A synthesis of knowledge. *IMI Working Paper Series*, 163: 1–45 [<https://www.migrationinstitute.org/publications/drivers-of-migration-a-synthesis-of-knowledge/@@download/file>] (accessed: 08.06.2021).

Dietz B. (1999) Ethnic German Immigration from Eastern Europe and the Former Soviet Union to Germany: the Effects of Migrant Networks. *IZA Discussion Paper No 68*: 1–24 [<http://ftp.iza.org/dp68.pdf>] (accessed: 08.06.2021).

Gibney M.J. (2018) The ethics of refugees. *Philosophy Compass*, e12521: 1–9.

Glaser B., Strauss A. (1967) *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Chicago: Aldine Publishing.

Global Trends: Forced Displacement in 2019 (2019) *United Nations High Commissioner for Refugees* [<https://www.unhcr.org/5ee200e37.pdf>] (accessed: 08.06.2021).

Hoffmeyer-Zlotnik P., Grote J. (2019) Attracting and retaining international students in Germany. Study by the German National Contact Point for the European Migration Network (EMN). *Federal Office for Migration and Refugees (Germany) Working Papers 85*: 1–87. [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/11a_germany_international_students_en.pdf] (accessed: 08.06.2021).

How do OECD countries compare in their attractiveness for talented migrants? (2019) *Migration Policy Debates No 19*: 1–18 [<https://www.oecd.org/els/mig/migration-policy-debates-19.pdf>] (accessed: 08.06.2021).

Karlsen E. (2016) Refugee resettlement to Australia: what are the facts? *Parliament of Australia Library* [https://www.aph.gov.au/about_parliament/parliamentary_departments/parliamentary_library/pubs/rp/rp1617/refugeeresettlement] (accessed: 08.06.2021).

Leghtas I. (2019) *Insecure Future: Deportations and Lack of Legal Work for Refugees in Turkey*. Washington, DC: Refugees International [<https://www.refugeesinternational.org/reports/2019/9/18/insecure-future-deportations-and-lack-of-legal-work-for-refugees-in-turkey>] (accessed: 08.06.2021).

Manpower 21: Vision of a Talent Capital (1999) *Singapore: Ministry of Manpower*. [<https://eresources.nlb.gov.sg/printheritage/download.aspx?id=018c083e-1cdc-4115-888d-7d94fc15ccbd>] (accessed: 08.06.2021).

Massey D.S. (1999) Why Does Immigration Occur?: A Theoretical Synthesis. In: Hirschman C., Kasinitz P. & DeWind J. (eds.) *The Handbook of International Migration: The American Experience*. N.Y.: Russell Sage Foundation: 34–52.

Oh J.-E., Kwan D.K., Shin J.J., Lee S.-L., Lee S.B. & Chung K. (2012) Migration profile of the Republic of Korea. *Migration Research and Training Centre of the International Organization for Migration Research Report Series 2011–01* [http://web.archive.org/web/20210505152804/https://publications.iom.int/system/files/pdf/mp_korea.pdf] (accessed: 08.06.2021).

Ravenstein E. G. (1885) The Laws of Migration. *Journal of the statistical society of London*, 48(2): 167–235.

Stave S.E., Hillesund S. (2015) *Impact of Syrian refugees on the Jordanian labour market*. Geneva: International Labour Organization [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—arabstates/—ro-beirut/documents/publication/wcms_364162.pdf] (accessed: 08.06.2021).

Strauss A., Corbin J. (2001) *Osnovy kachestvennogo issledovaniya: obosnovannaya teoriya, protsedury i tekhniki* [Basics of Qualitative Research: Grounded Theory, Procedures, and Techniques]. Moscow: Editorial URSS (In Russian).

Tabor A.S., Milfont T.L. & Ward C. (2015) International Migration Decision-Making and Destination Selection among Skilled Migrants. *Journal of Pacific Rim Psychology*, 9(1): 28–41.

The Macroeconomic Effects of Global Migration (2020) *World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown*. Washington, DC: International Monetary Fund: 77–101 [<https://blogs.imf.org/2020/06/19/migration-to-advanced-economies-can-raise-growth/>] (accessed: 08.06.2021).

Trines S. (2019) How Germany Became an International Study Destination of Global Scale. *World Education News + Reviews* [<https://wenr.wes.org/2019/10/how-germany-became-an-international-study-destination-of-global-scale>] (accessed: 08.06.2021).

Vishnevsky A. (2013) Novaya rol' migratsii v demograficheskom razvitií Rossii [The new role of migration in Russia's demographic development]. In: Ivanov I.S., Zayonchkovskaya Zh.A. (ed.) *Migratsiya*

v Rossii 2000–2012. Khrestomatiya v 3 tomakh. T. 1. Ch. 1. [Migration in Russia 2000–2012. Reader in 3 volumes. Vol. 1. Part 1]. Moscow: Spetskniga: 97–109 (In Russian).

Wolter A. (2020) Migration and Higher Education in Germany. In: Slowey M., Schuetze H. & Zubrzycki T. (eds.) *Inequality, Innovation and Reform in Higher Education*. L.: Springer, Cham: 39–57.